

Чернишова Валерія Юрївна

*Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
аспірант кафедри адміністративного права*

**ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЙНИЙ ПІДХІД
У ВИЗНАЧЕННІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ
СУБ'ЄКТА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ**

Економічні, соціальні, культурні та політичні зміни у суспільстві є явищами постійними та визначальними у процесі формування ідеологічних настроїв держави. В результаті таких змін (а наразі і державних реформаційних процесів) відбувається трансформація підходів, зокрема, до питань державного управління, публічного адміністрування та взаємовідносин між носієм влади та громадянином. Для правильного розуміння процесуального статусу суб'єкта владних повноважень у межах притягнення останніх до адміністративної відповідальності спершу необхідно з'ясувати, яким чином розуміти юридичний зміст поняття «суб'єкт владних повноважень».

Нами пропонується аналіз прикладів наукового, законодавчого та практичного бачення даного питання із власними висновками та пропозиціями щодо правозастосування.

Питанню визначення поняття суб'єкта владних повноважень приділяли увагу у своїх наукових напрацюваннях більшість вітчизняних адміністративістів таких як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, О. О. Буцьких, І. П. Голосніченко, В. Ф. Демський, О. В. Кузьменко, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, В. Бевзенко, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, М. Вільгушинський, Г. Ткач, І. Коліушко, Р. О. Куйбіда, Р. С. Мельник, Т. П. Мінка, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, В. Г. Перпелюк, А. О. Селіванов, В. С. Стефанюк, К. Пуданс-Шушлебін, М. М. Тищенко, Н. Ю. Хаманєва, В. І. Шишкін та інші, проте на сьогодні не можна сказати про наявність єдиного підходу.

Зокрема, Ю. М. Ільницька у ході логіко-лінгвістичного аналізу поняття «суб'єкт владних повноважень» пропонує під ним розуміти особу, що відповідно

до норм права може мати суб'єктивні права та обов'язки, тобто виступати в якості їх носія. Поняття «суб'єкт владних повноважень» (суб'єкт з владними повноваженнями) можна визначити як органи державної влади, орган місцевого самоврядування, що здійснюють владні, управлінські функції на основі чинного законодавства, в рамках їх повноважень для забезпечення реалізації політики держави та захисту прав і інтересів людини і громадянина [1, С. 329-330]. У даному визначенні, на нашу думку, автор оминув увагою суперечність у наявності такого критерію як «суб'єктивні права» та наведеним переліком тих, хто є суб'єктом владних повноважень (наприклад, державний орган).

Серед правників України є прихильники зазначеного підходу індивідуалізації визначення суб'єкта – володільця владних повноважень [2, 3], за яким носієм владних повноважень є фізична особа - посадова чи службова особа або така, якій держава делегувала владні повноваження відповідно до необхідності існуючого стану суспільних відносин.

Цікавою є позиція судді Сеніна Ю. Л., що викладена в окремій думці судді Верховного Суду України у справі № 6-2873цс15 за позовом адвоката щодо оскарження рішення Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року «Про розмежування юрисдикції кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури та рад адвокатів Києва та Київської області». Спір стосувався розмежування цивільної та адміністративної юрисдикції у зазначеній спірній правовій ситуації. На думку Сеніна Ю. Л. в порядку адміністративного судочинства може здійснюватись захист не тільки від неправомірних рішень, дій або бездіяльності суб'єктів державної влади, але й інших суб'єктів наділених владою в силу закону або рішень уповноважених державних органів (делегування). А отже, наявність у суб'єкта встановлених законом повноважень, які реалізуються ним на підставі власного, одностороннього волевиявлення, внаслідок чого для протилежного суб'єкта виникають правові наслідки, в тому числі пов'язані зі зміною його правового статусу, свідчить про владну природу таких повноважень, а сам суб'єкт підпадає під визначення поняття «суб'єкт владних повноважень» в розумінні КАСУ [4]. Суддя у викладеній позиції посилається також на рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бузеску проти Румунії» у постанові

24 травня 2005 року визначив, що Рада адвокатів Румунії є законодавчо визначеним органом, який наділений адміністративними, а також нормотворчими повноваженнями, а також має на меті забезпечення загального суспільного інтересу, що стосується адвокатів, через здійснення публічного контролю.

Варто нагадати про законодавчий підхід, при якому пункт 7 ч.1 ст.3 КАС України визначає, що суб'єкт владних повноважень — це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в т.ч. на виконання делегованих повноважень.

Подібна змістовна тенденція викладена у положенні Закону України «Про доступ до публічної інформації» № 2939-VI від 13.01.2011 р.: відповідно до п.1 ч.1 ст. 13 суб'єктом владних повноважень є органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання.

Проте, не зважаючи на нібито очевидну відповідь на поставлене питання визначення поняття абсолютно невизначеним є практичний момент притягнення винної сторони до відповідальності у справах, коли відповідачем є суб'єкт владних повноважень. Керуючись законодавчим підходом, покладення тягара відповідальності на державний орган як колективне утворення насправді не реалізує повною мірою компенсаційну та правовідновлювану функцію відповідальності. Причини такого стану речей можуть бути різними і залежать від значної кількості чинників економічного, соціального, політичного, міжнародно-правового характеру. Зокрема, частково це пов'язано із недостатнім бюджетним забезпеченням у разі необхідності здійснення грошової компенсації постраждалих стороні, а також із недостатнім рівнем суспільної свідомості суб'єктів державного управління.

Одним із шляхів вирішення проблеми визначення суб'єкта відповідальності за позовом до суб'єкта владних повноважень, є використання індивідуалізаційного підходу, за яким до відповідальності повинна притягуватися фізична особа — керівник органу державної влади, місцевого самоврядування,

відповідальна особа, на яку посадовою чи службовою інструкцією покладено здійснення відповідних управлінських функцій, особа, якій законом було делеговано відповідні повноваження тощо, але аж ніяк не безособистісний орган. По-перше, це підвищить рівень соціальної взаємодії між публічною адміністрацією та громадянами та юридичними особами, по-друге, вдосконаливши цей підхід законодавчо розробленим механізмом регресної відповідальності бюджетне фінансування публічної адміністрації не буде під загрозою, по-третє, притягнення до відповідальності конкретної уповноваженої особи зможе підвищити моральний рівень представників влади та рівень усвідомлення ними своєю соціальної функції.

Список використаної літератури:

1. Ільницька Ю. М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень / Ю. М. Ільницька // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 327–330 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11ijmcpv.pdf>
2. Пуданс-Шушлебін К. Ю. Посадова особа як суб'єкт владних повноважень за Кодексом адміністративного судочинства України / К. Ю. Пуданс-Шушлебін // Держава і право. – 2010. – № 47. – С. 258—265.
3. Кіт Х. Голова суду як суб'єкт владних повноважень / Х. Кіт // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2011. – Вип. 54. – С. 173–179.
4. Верховний Суд України [Веб-сайт] : [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/64DCA6959A8FB039C2257F680041F0F1](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/64DCA6959A8FB039C2257F680041F0F1) (дата звернення 13.04.2018). - Окрема думка судді Верховного Суду України Сеніна Ю.Л. у справі № 6-2873цс15.